・　アメリカ－連邦

1　アメリカにおける職場の安全衛生対策

（1）　職業安全衛生法（OSHA）

アメリカにおける、労働安全衛生に関する現行の連邦レベルの包括的立法は、「1970年職業安全衛生法（Occupational Safety and Health Act of 1970[1]；以下「OSHA」という。）」である[2]。

アメリカでは伝統的に、職場の安全衛生については、州法によって規制されてきた[3]。連邦レベルでの初めての包括的立法であるOSHAは、1970年に、労働災害による死亡が14,000人、負傷者が250万人という状況を受けて、総合的な安全衛生対策が必要であるとの認識のもとに制定されたものである[4]。すなわち、「被災労働者の数の増大と、それが国家にとって大きな経済的損失であることが、認識されるようになり、また、産業の広がりと労働力移動の活発化により労働者の安全衛生は、各州ではなく国家のかかわるべき問題になったという共通認識が、議会内に作られ、労働安全衛生についての包括的な連邦立法制定の機運が高ま」り、立法化されたのがOSHAである[5]。連邦最高裁も、OSHAは、「国の働いている男女すべてに、安全かつ健康的な労働条件を保証することを目的として」制定されたものであることを明らかにしている[6]。

（2）　OSHAの構成

OSHAの構成は、以下の通りである。

まず、第2条から第4条で、立法趣旨、定義、適用等、総則的事項を定め、5条で使用者、労働者の直接的義務を定めた「一般的義務条項（General Duty Clause）」を規定する。そして、6条で、労働長官（Secretary of Labor）に

---

1 「注釈付合衆国法律集（United States Code Annotated）」29編651-678条（以下、「29 U.S.C.A. §§651-78」という。）。

2 小畑史子「労働安全衛生法規の法的性質（1）－労働安全衛生法の労働関係上の効力－」法学協会雑誌112巻2号（1995年）112頁。

3 合衆国においては、労働安全衛生に関する立法活動は、1977年にマサチューセッツ州が、機械の危険な部分に防護装置を施すことを要求する労働安全立法を作ったのを皮切りに、州のレベルで行われ、1920年までには、ほとんどすべての州が労働安全立法をもつようになっていた（小畑史子・前掲「労働安全法規の法的性質（1）」254頁）。

4 岡崎淳一『アメリカの労働』（日本労働研究機構、1996年）340頁参照。

5 小畑史子・前掲「労働安全法規の法的性質（1）」254頁参照。OSHAは、2条で、その立法趣旨について、全国のすべての労働者に可能な限り安全で衛生的な労働条件を保証し、人的資源を保持することであると規定している（29 U.S.C.A.§651参照）。

6 Industrial Union Department, AFL-CIO v. American Petroleum Institute, 448 U.S. 607, 611 (1980). 本件は、空気中のベンゼン濃度について、1978年に制定された基準が、従来の基準の10ppm以下を1ppm以下と改訂したことに対し、石油産業の団体から提起された訴訟である。労働長官は、発癌性の物質の場合は、これ以下なら安全というレベルはないので、とにかく技術的に実行可能な最下限を基準とする必要があると主張した。これに対し、控訴裁判所は基準の取り消しを認め、連邦最高裁もこれを支持した。

よる使用者に遵守させる「職業安全衛生基準（Occupational Safety and Health Standards）」の設定について規定し、第 7 条から第 10 条で、一般的義務や基準の実効性確保に関する措置、機関等に関する規定をおく。その上で、行政によりとられた措置に対する司法審査（第 11 条）、準司法機関による不服申し立ての審査（第 12 条）、急迫した危険に対する手続（第 13 条）を規定した上で、第 17 条で罰則に関して規定する。

その他、州との関係については第 19 条が規定し、第 20 条から第 22 条では、安全衛生計画の推進、連邦による研究、教育の機能とそれを担う機関について規定するという構成をとっている。

（3） OSHA の適用範囲

次にその適用範囲であるが、OSHA は、連邦・州及び地方の政府機関を除く、アメリカ国内の州際通商に影響を与える事業に従事するすべての使用者に適用される[7]。

すなわち、OSHA は、第 3 条(5)で、適用対象となる使用者を、「被用者を使用し、通商に影響を与える事業に従事する者」と広く規定する。ただし、他の連邦機関による労働安全規制との重複を避けるため、船員、鉱山、天然ガスのように他の連邦法による機関が職業安全衛生に関する基準や規則を制定し執行する労働条件については、適用にならない（第 4 条(b)(1)）[8]。

以上のように、OSHA は、民間企業については全面的に適用されるが、連邦、州、地方の公務員に対しては適用されない。

（4） 州法との関係

OSHA は、基本的にはアメリカ全域を適用対象とするものであるが、同法は各州が州独自の安全衛生基準、安全衛生監督制度を設けることを認めている。

すなわち、OSHA は第 18 条で、州が申請することにより、労働長官の承認を受ければ、OSHA に代えて州の計画（State Plan）を適用することを許容する（第 18 条(b)）。ただし、州の計画が示す基準や実効性確保措置及びその仕組みが、OSHA のそれと少なくとも同レベルの実効性を持たない場合には、州の計画は承認されない（第 18 条(c)）[9]。OSHA によって承認された職業安全衛生計画を有する州は、最終基準の発行された日から 6 月以内に類似の基準を採

---

7 竹内規浩『アメリカの雇用と法－在米日本弁護士から進出日本企業への報告－』（一粒社、1993 年）121 頁参照。竹内は、「郵便で他の州に手紙等を出すことも『州際通商』とされるので、この法律はほとんどすべての雇用者に適用されると見てよい」とする。

8 29 U.S.C.A.§651(b)(1)、中窪裕也『アメリカ労働法』（弘文堂、1995 年）251 頁及び小畑史子・前掲「労働安全法規の法的性質（1）」257 頁参照。

9 29 U.S.C.A.§667 及び小畑史子・前掲「労働安全法規の法的性質（1）」257-258 頁参照。なお、連邦の承認を受けた安全衛生計画を設けている州及び地区は全部で 25 である（岡崎淳一・前掲『アメリカの労働』340 頁参照。）。これらの州及び地区とは、アラスカ州、アリゾナ州、カリフォルニア州、コネチカット州（地方公務員のみ）、ニューヨーク州（州及び地方公務員のみ）、ハワイ州、インディアナ州、アイオワ州、ケンタッキー州、メリーランド州、ミシガン州、ミネソタ州、ネバタ州、ニューメキシコ州、ノースカロライナ州、オレゴン州、プエルトリコ州、ユタ州、サウスカロライナ州、テネシー州、バーモント州、バージニア州、バージン諸島、ワシントン州及びワイオミング州の 25 である。

択しなければならないとされる[10]。

なお、承認を受けていない州でも、OSHA の基準が設けられていない領域（例えばボイラー、エレベータなど）であれば、適用は許容される。しかし、OSHA の基準が設けられている領域については、州法の規制は承認を受けない限り、内容のいかんを問わず、「連邦法による専占（preemption）」[11]の法理によって排除される。

（5） OSHA の規定する義務

OSHA の定める義務については、前述した一般的義務条項と職業安全衛生基準があり、さらに記録保存や職業病に対する報告義務がある。

OSHA は、罰則付きで、使用者に、「労働者に対して生命や身体に重大な侵害をもたらす又はその可能性のある危険のない雇用・職場を提供する」義務（一般的義務）（第 5 条(a)(1)）[12]、及び本法下で作られる職業安全衛生基準を遵守する義務（第 5 条(a)(2)）[13]を課している。さらに、使用者に記録保持・掲示、職業病・労働災害に関する報告、立ち入り検査後出された通告の掲示の義務を課し、労働長官に、厚生長官（Secretary of Health and Human Services）と協力の上これらの義務に関する省令を定める権限を与えている（8 条）。

（6） 基準の制定・改正・撤回の手続

前述したように、労働長官は、以下の制定手続きに従って新しい基準を発し、又は既存の基準を改正・撤回することができることとされている（第 6 条(b)）。

すなわち、利害関係者や使用者・労働者の組織の代表、国で認められた基準作成組織、厚生省、連邦職業安全衛生研究機構（National Institute for

---

10 州の基準が交付されるまでは、連邦法が仮施行（interim enforcement assistance）される。

11 合衆国憲法第 6 編 2 項は、「憲法に準拠して制定される合衆国の法律……は、国の最高法規である。各州の裁判官は、州の憲法又は法律中に反対の定めがある場合でもこれに拘束される」と規定する。これにより、連邦法違反の州法は無効とされるが、連邦の法律に州法と明示的に抵触する定めがなくても、連邦の法律が制定されたことがその分野の法規制はすべて連邦法による趣旨のものであると解されるときは、その分野は連邦法が「専占」したものであり、その分野についての州法の定めは、無効とされる（田中英夫編『英米法辞典』（東京大学出版会、1991 年）656 頁参照）。

12 OSHA5 条(a)(1)違反を証明するためには、「労働長官は、使用者が、職場から、使用者又はその産業により認識されている、死亡や重大な傷害の原因である又は原因となりそうな危険を、取り除くことを怠ったことを立証しなければならない。それに加え、労働長官が取るべきであると考える手段の実行可能性（feasibility）と、有効可能性（utility）を論証しなければならない」（29 U.S.C.A.§654(a)(1)及び小畑史子・前掲「労働安全法規の法的性質（1）」259-260 頁）。

13 職業安全衛生基準は、その制定方式の違いから、以下の 3 種に分類される。第 1 は、「既存基準（existing standards）」と呼ばれ、OSHA の成立後すぐに法規制を立ち上げるために、既に一部の領域で存在していた連邦の安全衛生基準や、民間の安全衛生団体により承認されていた「全国コンセンサス基準」を、基本的にそのまま OSHA の基準として採用するよう命じたものである（第 6 条(a)）。第 2 は、後述するように、正規の手続により制定される「永続的基準（permanent standards）」である（第 6 条(b)）。労働長官は、新基準の作成（若しくは現行基準の改正・廃止）が必要と判断する場合、フェデラル・レジスタによって基準案を公示し、以後 30 日間、利害関係者から提出されるデータやコメントを受け付けなければならない。第 3 は、「緊急暫定基準（emergency temporary standards）」であり、被用者が有害物質や新たな危険源によって重大な危険にさらされていると認められる場合、労働長官は、フェデラル・レジスタによる公示により、直ちに係る基準を発行させることができる（第 6 条(c)）。ただし、その有効期間は 6 か月に限られる（29 U.S.C.A.§654(2), 655 及び中窪裕也・前掲『アメリカ労働法』252-253 頁参照）。

Occupational Safety and Health）、州等が提出した情報や労働長官が収集した情報に基づき、労働長官が基準を制定・改正すべきであると判断した場合、労働長官はそれを「フェデラル・レジスタ（Federal Register）」[14]に掲載し、その後 30 日間を利害関係者がデータやコメントを提出する期間としなければならない。

また、労働長官が勧告委員会を任命して討議の上勧告をなすよう要求した場合は、勧告の報告後又は勧告の報告期間満了後 60 日以内にフェデラル・レジスタに掲載しなければならない。なお、反対意見が出たか又は公聴会の要求のあった場合には、労働長官は、データないしコメント提出期限最終日から 30 日以内に、当該基準及び公聴会の日時をフェデラル・レジスタに掲載しなければならない。

データ・コメント提出期間満了後又は公聴会終了後 60 日以内に、労働長官は、基準の制定・改正・撤回を発表し、又は規準を制定しないことを決定しなければならない[15]。

（7）実効性の確保措置

OSHA の執行を担当するのは、労働省の中におかれた「職業安全衛生局（Occupational Safety and Health Administration）」[16]である。職業安全衛生局については労働長官が最終的責任をもつが、職業安全衛生局を率いるのは「労働副長官（Assistant secretary of Labor）」である。なお、OSHA の執行を直接担当するのは、職業安全衛生局の地方支部に所属する「安全衛生遵守監督官（Compliance Safety and Health Officers　以下、「遵守監督官」という。）」である。

OSHA の主要な実効性確保措置は、「立ち入り検査（inspection）」（第 8 条(a)）により法規則・基準違反を発見し[17]、それに対する「違反通告（citation）」（第 9 条(a)）[18]と「制裁金（penalty）」（第 10 条(a)）[19]の通知を発すること

---

14 合衆国の行政機関の rule（規則）、regulation（行政規則）、standard（基準）の公報で、毎日発行される。行政規則等の改正や提案の際にはその草案がこれに記載され、市民や公私の団体に広くコメントを寄せるよう要請がなされ、公聴会の日程・場所などが掲示されることがある。最終的に制定された規則等は、Code of Federal Regulations にまとめられる（田中英夫編、前掲『英米法辞典』338 頁参照）。なお、Federal Register 及び Code of Federal Regulations は、ともに「連邦行政命令集」と訳されることがあるが、本稿では、Federal Register は「フェデラル・レジスタ」と、Code of Federal Regulations（以下、「C.F.R.」と略する）は「連邦行政規則集」と訳する。

15 実際は、「起案から最終的な基準制定までに数年を要することも珍しくはない」（中窪裕也・前掲『アメリカ労働法』253 頁）とされる。後述する「屋内空気清浄度管理規則案」は、1994 年 3 月に当該基準案がフェデラル・レジスタに掲載されてから 2001 年 12 月に撤回されるまで、実に 7 年 9 か月の期間を要している。

16 職業安全衛生局も「OSHA」と略称されるが、法律名と混同する恐れがあるので、本稿ではそのまま「職業安全衛生局」とする。

17 職業安全衛生局の立ち入り検査は、①急迫した危険のあるとき、②死傷事故についての調査、③苦情に基づく調査、そして④地域で計画された立ち入り検査、という優先順位で実施される（小畑史子・前掲「労働安全法規の法的性質（1）」267 頁、中窪裕也・前掲『アメリカ労働法』256 頁参照）。

18 立ち入り検査の結果、使用者が法規則・基準に違反していると考えた場合、行政機関は書面による違反通告を行う。違反通告では、違反のあった場所、違反を測定した方法、違反の性質の特定と、違反のあった法規則・基準を明示したうえで、合理的期間を定めて、使用者に違反の「解消

である。さらに、裁判所の「一時的緊急差止命令（temporary restraining order）」（第 13 条(a)・(b)）[20]を得る方法もある。

なお、違反通告又は制裁金の通知に対して、使用者は、15 日以内に、労働長官に不服申立をなすことができる（第 10 条(c)）[21]。

2　アメリカにおける職場の受動喫煙防止対策

アメリカにおいては、現在、受動喫煙を直接規制する連邦レベルでの法、行政規則及び基準等は存在しない。職業安全衛生局は、従来から受動喫煙の防止について、積極的に取り組んできた。その代表的なものが、屋内空気環境とたばこの煙の規制に関する基準を定めることを目的として 1994 年 3 月に公表された、「屋内空気清浄度管理規則案（Indoor Air Quality）（以下、「当該規則案」という。）」[22]である。当該規則案に対しては、使用者団体から負担が大きいとして強い反対があり、同年に公聴会が開催されたものの 2001 年 12 月に撤回された[23]。

当該規則案は、受動喫煙の防止について、職業安全衛生局が提示した初めての包括的規則案である。したがって、当該規則案の内容及び規則案の撤回に至った経緯を紹介することは、わが国にとって示唆となりうると考える。

そこで、まず①当該規則案の提出に至る経緯を述べた上で、②当該規則案の内容を条文に沿って紹介する。その上で、③当該規則案にみる受動喫煙基準の意義と問題点について検討する。

(1)　屋内空気清浄度管理規則案の提出に至る経緯

（abatement）」を命じる（第 9 条(a)）。違反通告を受け取った使用者は、それを掲示しなければならない（第 9 条(b)）（29 U.S.C.S.§658、小畑史子・前掲「労働安全法規の法的性質（1）」267 頁及び中窪裕也・前掲『アメリカ労働法』256 頁参照）。

19　違反通告が出された場合には、合わせて制裁金の通知も使用者に送付される（第 10 条(a)）。制裁金の金額はその違反の程度に応じて、最高 7,000 ドルの枠内で、諸般の事情を総合考慮したうえで決定される（第 17 条(b),(c)）。なお、再度（repeated）又は故意（willful）の違反の場合には、70,000 ドル以下の制裁金を課することができることとされ、特に故意の場合は、5,000 ドルが下限となる（第 17 条(a)）。さらに、違反解消命令の不遵守に対しては 1 日当たり 7,000 ドル以下（17 条(d)）と定められている（29 U.S.C.A.§659, §666、小畑史子・前掲「労働安全法規の法的性質（1）」270-271 頁及び中窪裕也・前掲『アメリカ労働法』257 頁参照。なお、制裁金の金額は 2007 年現在のものである）。

20　遵守監督官は、急迫した危険を発見した場合、使用者に対し、危険にさらされている労働者を移動させ、自発的に危険を取り除くことを要求する。使用者がこれに従わないとき、労働長官は、連邦地方裁判所に差止命令（injunction）を請求することができる（第 13 条(a)(b)）（29 U.S.C.A.§662、小畑史子・前掲「労働安全法規の法的性質（1）」272 頁及び中窪裕也・前掲『アメリカ労働法』256 頁参照）。

21　不服申立がなされた事件は、職業安全衛生委員会（Occupational Safety and Health Review Commission）に送付され、そこで審査が行われる。審査委員会は、大統領から任命された 3 人の委員から構成される独立した機関であり（第 12 条(a)）、訴追者たる労働長官とは別個の中立的な立場から、違反通告や制裁金の当否を審査して、これに承認・修正・破棄し、あるいは他の救済を追加する権限を有する（第 10 条）。なお、審査委員会の決定に不服な当事者（労働長官も含まれる）は、連邦控訴裁判所に司法審査を求めることができる（第 11 条）（29 U.S.C.A.§661(a), 659, 660 及び中窪裕也・前掲『アメリカ労働法』257-258 頁参照）。

22　59 Federal Register at 15968-16039 (1994).

23　66 Federal Register at 64946 (2001).

「間接喫煙（environmental tobacco smoke）」に職業上曝されることにより、健康が損なわれるとの危惧に基づき、1987 年 5 月、3 つの市民グループ[24]は、政府に対し、合衆国法律集（United States Code）29 編（以下、「29 U.S.C.」という。）655 条(c)、すなわち OSHA 第 6 条(c)に規定する緊急暫定基準を制定するようにとの「申請（petition）」をなした。当該申請は、ほとんどの屋内職場での喫煙の禁止を要求するものであった。これに対し、職業安全衛生局は、既存のデータを分析した上で、間接喫煙に曝されることから、直ちに緊急暫定基準制定の要件である「重篤な危険（grave danger）」[25]があるとまではいえないとして、1989 年 9 月、当該申請を却下する決定をなした。

そこで、前記市民グループの 1 つであるアッシュ（ASH）[26]は、職業安全衛生局が緊急暫定基準の申請を却下したことに対する審査を、コロムビア特別区の合衆国控訴裁判所に請求した。控訴裁判所は、1991 年 5 月、控訴裁判所は、職業安全衛生局がなした緊急暫定基準を正当化するために必要な、たばこの煙に伴う職場のリスクを十分に証明することはできないとした決定は相当であると判示して、アッシュの請求を棄却した。

一方、規則化する選択肢を検討していた職業安全衛生局は、1991 年 9 月 20 日、屋内空気清浄度管理に関する規則を制定することが、適切かつ実行可能かどうかを決定するのに必要な情報を得るために、「情報提供要請（Request for Information）」[27]を公布した。要請されたコメントは、空気清浄度管理、換気システム機能、暴露影響評価（exposure assessment）及び除去方法が不十分であることに帰因する健康への影響に関する情報、並びに間接喫煙及びバイオエアゾールといった特定汚染物質に関する情報であった[28]。

当該情報提供要請に応えて、1,200 以上ものコメントが寄せられた。考慮すべき点としては、前記健康への影響の問題に加えて、換気履行基準の欠如、空調(HVAC)[29]システムの操作及び保守管理に関する労働者訓練の欠如、汚染源削減の欠如、及び空気清浄度管理問題及び抑制技術に関する有益な専門手引書の欠如の問題があった。大多数（75%）は、職業安全衛生局が屋内空気清浄度管理を規制することを支持するコメントであった。なお、規制の必要性を表明したコメントのうち、約 21%が間接喫煙を規制することに、41%強が包括的な屋内空気清浄度を規制することに、そして約 13%が屋内空気清浄度管理規則を制定することに賛成の意を表明した。なお、大多数のコメントは、たばこの煙及び屋内空気汚染に伴う健康への影響に関するもので、その影響は、単なる刺激

---

24 アメリカ公衆衛生協会、パブリック・シチズン及びアッシュの 3 市民グループである。

25 OSHA6 条(a)(1)は、緊急暫定基準制定の要件として、「（A）被用者が有害物に曝されることにより重篤な危険に直面している又は当局が有害である若しくは身体に害を及ぼす又は未知の危険があると認めた場合、及び（B）当該基準を設定することが、その種の危険から被用者を守るために必要である場合」を挙げている。

26 ASH；Action on Smoking and Health（英国の禁煙運動推進のボランティア団体；1971 年設立）

27 56 Federal Register at 47892 (1991).

28 また、1992 年 3 月、アメリカ労働総同盟産別会議（AFL-CIO）も、職業安全衛生局に対し、包括的な空気清浄度管理基準を制定するよう請求した。これに対し、職業安全衛生局は、1992 年 5 月、この種の基準の制定を考慮中であると応えている。

29 HVAC；Heating, ventilation and air-conditioning（暖房、換気及び空調）

から癌にまでおよんでいた。

屋内という労働環境で働く被用者にとって、空気清浄度を悪化させる要因となる汚染物質の存在が健康を損なう重大なリスクとなりえることは、提出された記録、データ及びその他の証拠が明確に示していた。そこで、職業安全衛生局は、間接喫煙の暴露を含む屋内空気清浄度管理のための規則を提案することの必要性もデータが明確に示していると解した[30]。

以上の経緯により、職業安全衛生局は、1994 年 5 月 4 日、合衆国に対し当該規則案を公表した。

(2) 屋内空気清浄度管理規則案の内容[31]

ア 趣 旨

劣悪な屋内の空気環境は、頭痛、呼吸器疾患、アレルギーなどの原因となっており、また、他人のたばこによる間接喫煙は、心臓疾患、肺癌、肺機能低下、流産などの原因となっている[32]。そこで、職業安全衛生局は、屋内労働環境における空気清浄度に関する基準を制定することとした。すなわち、屋内という閉鎖的な労働環境で働く被用者が、空気清浄度管理が不十分なために、健康を損なう重大なリスクに直面している。そこで、当該リスクを根本的に減少させることが当該規則案を公開した趣旨である。

したがって、当該規則案に提示された基準は、最新のデータに基づいて、職業安全衛生局が、屋内の空気清浄度を悪化させ、職場の被用者に対して、健康を損なうという重大なリスクの原因となる状況を抑制するために必要かつ適切であると考えるものである。

イ 定義及び適用範囲

(ｱ) 空気汚染の定義

まず、当該規則案の規制の対象となる「空気汚染物質（air contaminants）」であるが、職業安全衛生局は、「非製造的な労働環境で働く被用者の健康に対し、身体的な弊害を引き起こす可能性のあるペンキ、クリーニング剤、殺虫剤、溶剤からの煙霧に含まれる物質、微粒子、屋外の空気汚染物質、及びその他空気中を運ばれて来る物質」（第(b)条）と定義する。すなわち、当該規則案の規制の対象が、主に、非製造的な労働環境の中に存在する可能性のある空気中を運ばれてくる物質であることを明示する。

---

30 1992 年 12 月に、環境保護庁（Environmental Protection Agency）によって出版された、間接喫煙に曝されることに直結するリスクを取り上げた報告書は、労働安全衛生局の結論を下すにあたっての理論的根拠となっている。当該研究報告書、すなわち「間接喫煙の呼吸器官に及ぼす影響：肺癌その他の疾患（Respiratory Health Effects of Passive Smoking: Lung Cancer and Other Disorders）」において、環境保護庁は、間接喫煙に曝されることは、癌の誘発への過度の危険をもたらすと結論づけている。

31 以下は、59 Federal Register at 15968-16039 (1994)から多くの示唆を得た。

32 職業安全衛生局の推定によれば、屋内で働いている約 7,000 万人の労働者のうち 2,100 万人が劣悪な屋内空気環境の下で働いており、数百万人の労働者が間接喫煙に曝されている（岡崎淳一・前掲『アメリカの労働』359 頁参照）。

当該規則案によると、空気汚染は、①非効率・不十分な換気設備、②汚染源に直接作用する換気設備の使用方法の誤り、③場所的汚染をもたらす修繕・改築・補修等といった屋内工事及び作業、並びに④排気ガス・廃棄物・保管材料若しくは近隣の工場からの汚染物質といった屋外からの汚染源の侵入によってもたらされる[33]。したがって、使用者は、前記空気汚染の原因となる汚染物質の集積を防止するための措置を講ずることが求められる。

(イ) 当該規則案の適用対象

次に、その適用範囲であるが、職業安全衛生局は、第(a)条(1)で、当該規則案で提示された基準が「非製造的な労働環境（non-industrial work environments）すべてに適用される」ことを明示する。すなわち、製造的な労働環境に対しては適用されない。

ただし、当該規則案中のたばこの煙に関する基準[34]は、「職場が屋内にある又は閉鎖的である場合は、職業安全衛生局の管轄権がおよぶすべての事業場に適用される」（第(a)条(2)）ことを提案する。すなわち、たばこの煙に関する基準に関しては、職場が屋内である場合には、非製造的な労働環境だけでなく製造的な労働環境（industrial work environments）に対しても適用される。

なお、「非製造的な労働環境」とは、「オフィス、教育施設、商業施設及び医療施設、並びに製造若しくは生産施設内に設置されている事務エリア、カフェテリア及び休憩室といった、被用者によって使用される屋内の若しくは閉鎖的労働空間を意味する」と定義されている（第(b)条）。したがって、非製造的な労働環境には、「製造施設及び生産施設、住宅、車、並びに農業施設」は含まれない（同条）。

また、当該規則案は、規制の対象となる「使用者（employer）」を「家屋の換気又は保守管理をコントロールしている他の使用者の下で働く（建物のオーナー若しくは賃貸人といった）者を含む、1970 年 OSHA 第 3 条(5)によって使用者として定義されたすべての者をいう」（第(b)条）とする。すなわち、当該規則案では、前記 OSHA 第 3 条(5)に規定された使用者[35]に加えて、職場の換気システムについてコントロールする権限を有する者としても定義されている。

ウ IAQ 遵守プログラム

(ア) IAQ 遵守プログラムの策定

当該規則案が適用される使用者は、書面による「屋内空気清浄度管理規

[33] 屋内空気清浄度管理規則案「Ⅶ. 要約及び解説（Summary and Explanation）」の「定義：パラグラフ(b)（Definitions: Paragraph(b)）」参照。

[34] 後掲、屋内空気清浄度管理規則案 第(e)条「特定汚染源に対する抑制」(1)（たばこの煙）参照。

[35] 前述したように、OSHA 第 3 条(5)は、使用者を「被用者を使用し、通商に影響を与える事業に従事する者」と規定している。

則遵守プログラム（Indoor air quality compliance program；以下「IAQ 遵守プログラム」という。）」を策定しなければならない（第(c)条(1)）。そして使用者は、IAQ 遵守プログラムの履行を確保するために、その履行責任を付与された「受命管理者（designated person）」[36]を任命することが要求される（同条(2)）。

書面による IAQ 遵守プログラムの策定に当たっては、少なくとも以下のことが要求される。すなわち、①ビル・システム（building systems）[37]は一般的な記述的表現で記載すること（同条(3)(i)）、②主要なビル・システム設備及びそれが受け持つエリアの位置を示した単線概略図（single-line schematics）若しくは建築付加構造図（as-built construction document）を記載すること（同条(3)(ii)）、③ビル・システムの日々の操業及び管理情報の記載に当たっては、少なくとも、通常の操作手順の説明、季節ごとの始動と停止といった特別な手順、並びに最低外気換気率（minimum outside air ventilation rate）・飲料用のお湯の保管及び熱放射率（potable hot water storage and delivery temperature）・空間相対湿度範囲（range of space relative humidity）及びすべての空間加圧要件（space pressurization requirement）を含む、稼動性能基準（operating performance criteria）等の一覧が必要であること（同条(3)(iii)）、④業務の内容、被用者及び訪問者の人数、営業時間、週末の使用の有無、当該スペースにおけるテナントの要件及び発生したことが判明した空気汚染物質の種類を含む、当該建物の使用形態及びその機能等の一般的記載が必要であること（同条(3)(iv)）、⑤ビル・システム管理業界で定められた、設備製造業者の推薦及び推奨稼動の枠内で予防し、かつそれを反映する保守管理計画であること（同条(3)(v)）[38]、並びに⑥ビル・システムを目視点検するためのチェックリストが必要であることである（同条(3)(vi)）。

また、使用者は、屋内空気清浄度の評価を可能ならしめるために、できるだけ以下の追加情報を明記することが要求される。すなわち、①建築付加構造図（as-built construction document）（同条(4)(i)）、②空調(HVAC)システム[39]の注文書（同条(4)(ii)）、③空調(HVAC)システムの試運転、整備及び調整報告書（同条(4)(iii)）、④運用及び保守管理マニュアル（同条

---

36 「受命管理者」とは、「使用者によって当該規則案の遵守を確保するために必要な措置をとる責任を与えられ、かつ当該基準の要求事項及び汚染されたビル若しくはオフィスを清浄する（servicing）ための特定のビル・システムについての知識のある者」と定義される（第(b)条）。

37 「ビル・システム」とは、「暖房、換気及び冷房システム（「空調(HVAC)システム」という。）、飲料用水システム（potable water systems）、エネルギー管理システム（energy management system）及び屋内空気清浄度に影響を及ぼす可能性がある施設内のすべてのシステムをいう」と定義される（第(b)条）。

38 当該保守管理プログラムには、最低限、保守管理の対象となる設備、保守管理の手順及び履行の頻度を明記することが要請される（第(c)条(3)(v)）。

39 「空調(HVAC)システム」とは、「フィルター及びフレーム、冷却コイル凝縮液受パン（cooling coil condensate drip pan）及び排水パイプ（drainage piping）、外気ダンパー（outside air damper）及びアクチュエーター（actuator）、加湿器、空気分配管（air distribution ductwork）、自動温度制御装置、並びに冷却塔（cooling tower）を含む、暖房・換気及び冷房の複合システムをいう」と定義される（第(b)条）。

(4)(iv))、⑤汚水処理記録（water treatment log）（同条(4)(v))、並びに⑥操作者の訓練用具である（同条(4)(vi))。

なお、「ビル関連疾患（building-related illness）」[40]に罹患した可能性のある兆候や症状を訴える被用者がいる場合は、当該記録を書面で作成することも要求される。そしてその記録には、少なくとも報告された病気の性質、罹患した被用者の数、被用者が申し出た日付、及びその原因を是正するために補修工事がなされた場合はその工事に関する情報も含めなければならない（同条(5))。

(イ) IAQ 遵守プログラムの履行

使用者は、前記 IAQ 遵守プログラムの履行を確保するために、最低限、以下の活動をすることが要求される。

すなわち、①実際の占有に基づいて、最新のビル規格（building code）、機械規格（mechanical code）若しくは換気規格（ventilation code）によって要求された設計仕様まで稼動し、少なくとも最低限の外気換気率を提供し続けることを確保するために、空調(HVAC)システムを保守管理しかつ運用すること（第(d)条(1))、②当該規則案の第(c)条の基準にしたがってビル・システムの検査及び保守管理を実施すること（同条(2))、③空調(HVAC)システムは緊急の修理及び予定の保守管理の間を除いて、業務のすべての時間稼動することを確保すること（同条(3))、④他の建物若しくは施設エリアで働く被用者に対し、危険な化学物質若しくは微粒子への暴露をもたらす可能性がある器具及び製品を使用して、保守管理及び物的管理活動を実施する場合は、全体的若しくは局所的な排気換気を行うこと（同条(4))、⑤機械的冷却システムで、建物内を相対湿度 60%以下に保つこと（同条(5))、⑥日々保守管理を実施する場合は、二酸化炭素レベルを監視すべきこと（同条(6))[41]、⑦自然換気ができるよう設計若しくは使用される窓、ドア、通気孔及び煙突等といった機械的換気に頼らない建物の維持を心がけること（同条(7))、⑧送風が清潔な状態に保たれ、有害物質が流出しないよう適切に貯蔵され、かつアスベストが砕けやすい場合には空気配給システム内に侵入しないように密封若しくは除去された機械室、並びに無配管のエアープレナム（air plenum）又はチェース（chase）を確保すること（同条(8))、⑨ビル・システムの検査及び保守管理が受命管理者によって又はその監督の下で実施されるべきこと（同条(9))、⑩ビル・

---

40 「ビル関連疾患」とは、「病気の原因が、身体的兆候及び研究機関の所見によって証明することができることが知られている特定の健康状態を意味する」と定義される。そしてその種の病気として、周知の病原菌によって引き起こされるいらいら（sensory irritation）・呼吸器アレルギー（respiratory allergies）・喘息（asthma）・院内感染（nosocomial infections）・加湿器熱（humidifier fever）、過敏性肺炎（hypersensitivity pneumonitis）・在郷軍人病（Legionnaires’ disease）、並びに一酸化炭素（carbon monoxide）・ホルムアルデヒト（formaldehyde）・殺虫剤（pesticides）・エンドキシン（endotoxin）若しくはマイコトキシン（mycotoxin）といった化学的又は生物工学的溶剤への暴露に特徴的な兆候及び症状が該当する（第(b)条）。

41 二酸化炭素レベルが 800ppm を超える場合は、空調(HVAC)システムの点検をし、必要な措置を講ずることが要求される（第(d)条(6))。

システムの検査及び保守管理記録は書面で作成されること（同条(10)）、⑪ビル・システムに関する業務に従事する被用者に対して、適切な身体保護具（personal protective equipment）[42]を提供しかつ使用することを保証すること（同条(11)）、⑫被用者からのビル関連疾患の申告がなされた場合には、ビル・システムを変更するための必要性を評価すること（同条(12)）、そして⑬その必要性を評価した証として、補修措置を講じること（同条(13)）である。

エ　特定汚染源に対する抑制

(ｱ)　たばこの煙

使用者は、職場での喫煙が禁止されていない場合には、「指定喫煙所（designated smoking area）」[43]を設置し、当該喫煙所以外の喫煙は許容するべきではない（第(e)条(1)(i)）。そして、当該指定喫煙所は、密閉されかつ直接屋外に排気させる構造を有するものであり、しかも当該喫煙所の中にたばこの煙を封じ込めるために、(周囲の空間より)低い大気圧（negative pressure）で保持されることを確保しなければならない（同条(1)(ⅱ)）。

また、指定喫煙所の清掃及び保守管理作業は、喫煙が行われていない時に実施することが要求される（同条(1)(ⅲ)）。そして、被用者が通常の業務活動で、指定喫煙所内に立ち入ることを強制されないようにしなければならない（同条(1)(ⅳ)）。さらに、指定喫煙所であることを明示する掲示をしなければならない（同条(1)(ⅴ)）。しかも、当該職場に入ってくる者すべてに、喫煙が指定場所に限定されていることを知らせる掲示をすることが求められる（同条(1)(ⅵ)）。

なお、当該エリアに設置されている排ガス換気システムが適切に稼動していない場合は、いかなる場合でも指定喫煙所での喫煙は禁止される（同条(1)(ⅶ)）。

(ｲ)　その他の汚染物質

使用者は、建物の中に車の排気ガスといった屋外の空気汚染物質が侵入するのを制限するために必要とされる場合は、当該建物の空気取入口等を移設するといった措置を講ずることが要求される（第(e)条(2)(i)）。そして、一般的換気（general ventilation）では職場内の特定の場所（point source）から発散された空気汚染物質を抑制することができない場合には、局所的排気換気（local source capture exhaust ventilation）を採用する等の措置を講ずることが求められる（同条(2)(ⅱ)）。

さらに、建物内の微生物汚染を抑制するために、病原菌の繁殖の原因と

---

42 「身体的保護具」については、29 C.F.R. part 1926, subpart E「身体保護具及び救命具（Personal Protective and Life Saving Equipment）」、29 C.F.R. part 1926.52 「職業上の騒音暴露（Occupational Noise Exposure）」、29 C.F.R. part 1910, subpart I「身体的保護具」及び 29 C.F.R. part 1910.95 「職業上の騒音暴露」においても同様の規定が置かれている。

43 「指定喫煙所」とは、「労働エリアではない、喫煙が許容される空間」と定義される（第(b)条）。

なる水漏れに対する定期点検を実施し、水漏れがある場合には迅速に修理することが要求される（同条(3)(i)）。そして、迅速な乾燥、除去、又は湿気若しくは湿気物の清掃を行うことによって、微生物汚染を抑制しなければならない（同条(3)(ⅱ)）。配管、加湿器、その他の空調設備及びビル・システム設備の保守管理の際又は目視検査の際に微生物汚染を発見した場合には、当該汚染物を取り除くための措置を講じなければならない（同条(3)(ⅲ)）。

また、使用者は、化学溶剤、殺虫剤等の化学物質を使用する場合には、製造業者の取扱説明書に従って使用することが要求される（同条(4)(i)）。なお、危険だとされる化学物を使用する場合には、少なくとも 24 時間前に、当該エリア内で働く被用者に通知しなければならない（同条(4)(ⅱ)）。

オ　修繕及び改築の間の空気清浄度

「修繕及び改築（renovation and remodeling）」[44]をする場合、使用者は、その種の工事を履行する被用者及び当該建物内の他のエリアにいる被用者に対し、空気清浄度の悪化を最小限にするような作業手順及び適切な抑制策をとることが求められる（第(f)条(1)）。

改築、修繕若しくは類似の工事を開始する前に使用者は、当該工事を履行する建築業者と打合せを行い、当該作業の間及びその後、当該建物の他のエリアに空気汚染物質が侵入するのを最小限にするような作業計画書（work plan）を作成しかつそれを履行することが要求される（同条(2)(i)）。そして、当該作業計画書は、①当該規則での要求基準（同条(2)(ⅱ)(A)）、②改装及び修繕工事の間、空調(HVAC)システムが効果的に機能し続けることを確保するための履行方法（同条(2)(ⅱ)(B)）、③仕事エリアの孤立又は隔離、及び適切な低空気圧による封じ込め（同条(2)(ⅱ)(C)）、④空気汚染物質の抑止又は空気ろ過／洗浄支援（同条(2)(ⅱ)(D)）、そして⑤空調(HVAC)システムの空気配給システム内への汚染物質侵入の防止（同条(2)(ⅱ)(E)）を考慮して作成することが求められる。

また使用者は、当該建物内で前記作業をする場合は、その 24 時間前又は緊急な場合は即座に、当該作業エリア内に空気汚染物質が侵入する可能性があることを被用者に通知することが求められる（同条(3)(i)）。なお、当該通知には、屋内空気清浄度又は職場環境に関して予想される悪影響を含めるべきことが要求される（同条(3)(ⅱ)）。

カ　情報開示及び教育訓練

使用者は、メンテナンス作業員並びにビル・システムの運用及び保守管理に従事する労働者に対して、少なくとも①ビル・システムの運用と保守管理をするのに必要な身体防御具の使用についての教育訓練（第(g)条(1)(i)）、

---

[44] 「修繕及び改築」とは、「壁、天井、床、カーペット及びモールディング、キャビネット、ドア及び窓といったコンポーネントの撤去若しくは取替え；塗装、解体、外壁再仕上げ及び換気管の撤去若しくは清掃を含む建物の改装（modification）を意味する」と定義される（第(b)条）。

②ビルの清掃及び保守管理の間に発生した空気汚染物質を適切に換気するための教育訓練（同条(1)(ⅱ)）、③化学溶剤等の使用及び処分の間、屋内空気清浄度に及ぼす影響を最小限にするための教育訓練（同条(1)(ⅲ)）を実施することが求められる。

また、使用者は、当該規則案及び附則に定める基準の内容（同条(2)(i)）、及びビル関連疾患に関する被用者からの申告を受け取り次第その兆候及び症状並びに空調(HVAC)システムの有効性及びその改善策を要求する当該規則案の内容[45]（同条(2)(ⅱ)について、すべての被用者に開示することが求められる。

さらに使用者は、被用者、選任被用者代表（designated employee representative）[46]、所長（Director）[47]及び副長官[48]による立ち入り検査及び閲覧（copying）に供するため、当該基準にしたがって開発された訓練具を整備することが求められる（同条(3)）。

キ　記録保存

使用者は、前掲(d)条の下で要求される検査記録及び保守管理記録を保存することが求められる。当該保存記録には、なされた改修又は保守工事の詳細、当該作業を履行する者の氏名及び所属、並びに検査及び保守工事の日付を記載することが求められる（第(h)条(1)）。

さらに使用者は、「書面による IAQ 遵守プログラム」[49]（同条(2)）及び「ビル関連疾患に関する被用者からの兆候及び症状の申告記録」[50]（同条(3)）を保存することが求められ、かつ少なくとも前 3 年分を保持すること[51]（第(h)条(4)）、並びに被用者、選任被用者代表及び副長官の調査及び閲覧に供することができるように保存することが求められる（第(h)条(5)）。

なお、当該保存記録は、当該使用者が事業から撤退するときは常に、当該事業を継承する者に提供されかつ保存されることが要求される（第(h)条(6)）。

ク　施行日及び適用日

当該規則は、フェデラル・レジスタへの「公布日から 60 日後」に施行さ

---

45 第(d)条(12)及び同条(13)参照。

46 労働安全衛生局の遵守監督官は、職場の安全衛生水準を維持し、OSHA の履行確保を図るため、事業場の安全衛生の状況について監督を行うが、その監督に立ち会う被用者代表の選任を求めている。労働組合や安全衛生委員会がある場合には通常その代表、これらがない場合には労働者に選任させるか遵守監督官が選任する（岡崎淳一、前掲『アメリカの労働』333～344 頁、中窪裕也、前掲『アメリカ労働法』256 頁参照）。

47 「所長」とは、「合衆国厚生省、連邦職業安全衛生研究機構の所長又はその指図人を意味する」と定義される（第(b)条）。

48 「副長官」とは、「合衆国労働省、職業安全衛生局の副長官又はその指図人を意味する」と定義される（第(b)条）。

49 第(c)条参照。

50 第(c)条(5)参照。なお、当該申告記録は、解決のため即座に受命管理者に送付することが求められる（第(h)条(3)）。

51 ただし、新たな記録を作成したことにより陳腐化した場合又は空調(HVAC)システムの買換え等により無用となった場合は、 3 年間の保存する必要はない。

れ、そして「施行日」から1年以内に適用することが予定されていた[52]。

(3) 当該規則案にみる受動喫煙基準の意義と問題点

ア 適用範囲に関する意義と問題点

職業安全衛生局は、特に間接喫煙に関する基準については、一般製造業、造船業、港湾労働業、海港業、建設業及び農業に従事する被用者を含め、管轄権のおよぶ事業所を屋内に有するすべての被用者に適用させることを提案する[53]。

その上で、当該規則案は、第(a)条(1)で当該条項のすべての基準が非製造的な労働環境に対して適用されることを述べた後で、第(a)条(2)でその管轄権のおよぶ屋内にあるすべての職場に対し、たばこの煙に対する抑止に言及する第(e)条(1)の規定を拡張適用させることを提案する。すなわち、第(e)条(1)の適用範囲には、建設現場、造船所及び農業における屋内の仕事場も含まれる。この結果、屋内空気環境に関する基準は、事務所、商業施設、医療施設、工場等の休憩室450万事業場に適用され、また間接喫煙に関する基準は、職業安全衛生局の管轄下にある600万事業場すべてに適用されることとなった[54]。

間接喫煙に関する条項を遵守するということは、喫煙を全面的に禁止しない場合には、①屋外に直接排気する設備を備えかつ②周囲の空間より低い大気圧で保持される、③分離独立した喫煙所の設置が必要とされる。職業安全衛生局は、非製造的な労働環境だけでなく製造的な労働環境に対しても、当該条項を適用させることについて、特別な説明はなされていない。しかし、各種の産業汚染物質の抑制が第一の責務とされてきた製造的な労働環境に対して、新たにタバコの煙に関する基準の適用を課するにあたっては、その必要性についての明確な説明が必要であった[55]。また、バー、レストラン及び商店といった職業安全衛生局がまだ禁止していない職場での顧客の喫煙についても、被用者が間接喫煙に曝される危険を防止するという意味で、顧客の喫煙を禁止することを使用者に課することも考慮する必要があるだろう。

イ IAQ遵守プログラムに関する意義と問題点

当該規則案は、屋内空気清浄度の悪化を防止するのに必要とされる措置の履行を促すための、書面によるIAQ遵守プログラムを策定することを使用者

---

52 職業安全衛生局は、当初、当該施行日から1年以内で、当該適用使用者がIAQ遵守プログラムの策定及び履行、喫煙が禁止されていない場合の指定喫煙所の設置並びに被用者への教育訓練を完了することが可能であると判断していた。

53 職業安全衛生局は、管轄権の及ぶすべての被用者に対して当該規則案の基準を適用させるために、29C.F.R. 1910.1033で一般製造業に、29C.F.R.1915.1033で造船業に、そして29C.F.R. 1926.1133で建設業に対して、全く同一の基準を交付することを提案した。また、29C.F.R.1910.1033が港湾労働及び海港業のための29C.F.R. Par.1917及び1018で、相互参照されるよう規定されているSubpar. Zの基準であることを明示するために、§1910.19を改正することを提案した。さらに、29C.F.R.1910.1033が農業に対しても適用できるよう29C.F.R.1928.21の改定を提案した。

54 岡崎淳一・前掲『アメリカの労働』359頁参照。

55 当該規則案は、たばこの煙以外の空気汚染物質対策のついては、その適用範囲を製造的な労働環境にまで拡張適用させていない。なぜ、たばこの煙に限り製造的な労働環境にまで拡張適用させるのかについての説明が必要であった。

に要求する（第(c)条）。職業安全衛生局は、当該遵守プログラムを策定するに当たって、屋内空気清浄度に焦点を当て、かつ当該規則案の基準を遵守するために必要な措置の履行を使用者に義務付けるための書面による記録集[56]を作成することが必要であるとしている。特に、ビル・システム、建物の機能及びその使用形態については、分かりやすい表現[57]で記載することを要求する。さらに、ビル関連疾患に関する被用者からの申告記録も当該記録集に添付することを要求している[58]。その上で使用者に、当該規則案で提示された基準を遵守するための計画書を作成することを提案する。

長い期間使用されて続けてきた建物は、当初の設計意図とは異なった態様で使用されている場合がある。例えば、プライベート・オフィスのために壁を作る又は当初の占有密度を超える人員を収容するスペースを作る等、当初の設計意図とは異なる増築又は改築がなされる場合である。その際には、当然に空調(HVAC)システムの容量変更が必要となる[59]。さらに、当初の空調(HVAC)システムの許容範囲を超えて、当該建物を取り巻く環境が悪化することも予想される。そこで、ビルの占有者が、当該ビル・システムの設計意図及びその容量等をいつでもチェックできる状態にしておく必要がある。これらの問題を解決するために、職業安全衛生局は、建物ごと又は施設ごとの書面による運用及び管理記録が必要であるとする[60]。さらに、当該書面による運用及び管理記録は、新たな人員や工事人が当該現場に派遣された場合にはいつでも、言語による伝達に代わって、必要な訓練情報を提供する。なお、運用記録は、抑制方針等が変更された場合には、それを反映させたものでなくてはならない。

産業界においては、安全・衛生に関するマニュアル等を作成し、それに従って実施することは一般的でありまた慣行ともなっている。したがって、書面による記録集を作成することは、屋内空気清浄度の悪化を防止する当該遵守プログラムの第一段階である。当該記録集は、職業安全衛生局、使用者若しくは被用者が、後で選択された防止策を審査しかつ履行するよう計画された防止策が正確に実施されているかを評価する必要性が生じた場合に、有効な情報源となりうる[61]。

---

56 当該規則案は、少なくとも、①当該施設のビル・システムの説明、②ビル・システム設備の配置を示した概略図若しくは構造図、③当該ビル・システムの日々の操業及び管理に関する情報、④当該建物の使用形態及びその機能の記載、⑤書面による保守管理計画及び⑥当該ビル・システムの目視検査のためのチェックリストは、必要であるとしている（第(c)(3)参照）。

57 当該規則案は、「一般的な記述的表現で記載すること」（同条(3)(i)）を要求する。

58 第(c)(5)参照。

59 増改築にともない空調(HVAC)システムの容量変更をなすべきである。しかし、複数の企業が使用する建物である場合、当該企業間で余剰容量のバランスを取ることはほとんどなされない。

60 当該情報は2つの意味で必要である。まず第1は、当該ビル・システムの前提条件、最小換気率及び占有密度といった空気清浄度管理をするに当たっての稼動情報を提示ことである。第2は、当該稼動情報に沿ったビル・システムの運用及び管理をなすための方法を提示することである。

61 当該規則案は、屋内空気清浄度の評価を可能ならしめるために、できるだけ、①建築付加構造図、②空調(HVAC)システムの注文書、③空調(HVAC)システムの試運転・整備及び調整報告書、④運用及び保守管理マニュアル、⑤汚水処理記録及び⑥操作者の訓練用具の情報も保持することを要求する（第(c)(4)参照）。

また、当該規則案は、ビル・システムの定期点検をするためのチェックリストが必要であるとする（第(c)(3)(v)）。当該チェックリストは、ビル・システムの故障、劣化又は誤用は空気清浄度に悪影響をおよぼすことになるので、それを定期的に点検するために有効である。なお、被用者からのビル関連疾患に関する申告記録も保存すべきことも要求しているが、これは、当該ビル・システムの調査及び評価を促し、IAQ 遵守プログラムを適切に履行するためには是非とも必要である。

当該遵守プログラムは、たばこの煙に対する対策を実施する上で必要とされるビル・システムの運用及び保守管理基準を構築する上でも不可欠な要件である。ただし、職場を取り巻く環境がめまぐるしく移り代わる現代において、当該遵守プログラムを陳腐化させずに適切に維持し続けることの困難は、並大抵ではないであろう。

ウ　受命管理者制度に関する意義と問題点

当該規則案は、①機械式換気がなされなくとも自然換気ができるよう建物を運用しかつ維持すること、②ビル・システムに関する検査及び保守記録を作成すること、そして、③当該規則案で提示された最低基準を満たすために、ビル・システムの改修が必要であるか否かを評価することを要求する。その上で、前記 IAQ 遵守プログラムの策定及びその履行の監督、並びにビル・システムの検査及び保守管理を監督する責任を付与された受命管理者を任命することを使用者に要求する（第(c)条、(d)条）。しかも当該受命管理者は、空調(HVAC)システムについての専門知識を有する者であることが必要とされる。このように、職業安全衛生局は、職場を空気汚染から守るためには、専任の管理者が必要であると考えている。

ビル・システム及び屋内空気清浄度に影響を及ぼす要因は複雑である[62]。また、複数の管理責任者がいる施設では、その責任の所在が曖昧となる可能性が高い[63]。したがって、使用者に代わって活動する現場の受命管理者を任命する意義は大きい[64]。しかも、複数の使用者が同一の建物内に混在する場合、受命管理者が他の使用者の活動を指揮管理できることが重要となる[65]。

---

62 例えば、一つの施設内で、複数の使用者が、ビル・システムの機能若しくは空気清浄度に影響するようなそれぞれ異なった活動に従事している場合がある。しかも、ある使用者による活動が他の使用者の被用者に危害をもたらすという場合がある。

63 例えば、屋内空気清浄度やビル関連疾患に対する立ち入り検査の際に、遵守監督官は、当該施設の賃貸人、設備業者、企業の経営者、保守管理者及び運用責任者等といった多様な施設管理責任者集団から情報を集めることが必要とされる。しかし、これらの管理者が外部の請負人である場合は、その権限及び指揮権は全くといっていいほど持っていないのが通常であろう。従って、受命管理者に当該建物又は施設の環境状態を総合的に管理する責任を負わせることにより、このような弊害を緩和させる意味合いがあると解される。

64 職業安全衛生局は、使用者に代わって活動するための者を選任することは、危険の存在を明確にしかつ効果的な防止策をとる上で必要であると考えている。例えば、クロム（57 FR 42102）及び鉛（58 FR 26590）に関する基準では、建築工事の間、専門知識を有した「有資格者（competent person）」が現場にいることを要求している。

65 したがって、受命管理者は、実際には、単なる監督又は調整役に過ぎないのではないかとの懸念も生ずる。

特に、間接喫煙を防止するためには、喫煙を全面的に禁止するか又は指定喫煙所の設置が必要不可欠とされることから、その判断及び費用負担の割合を調整する上でも受命管理者の責任は重いと解する。

エ　間接喫煙防止策に関する意義と問題点

前述したように、喫煙が禁止されていない職場でのたばこの煙への対策としては、第(e)条(1)が、指定喫煙所の設置が必要であることを規定している。当該喫煙所は、①密閉されかつ②屋外に直接排気する設備を有したものであることが要求され、しかも当該エリア内にたばこの煙を封じ込めるために、③周囲の気圧より低い大気圧で保持されていることが要求される。

また、当該指定喫煙所で清掃及び保守管理作業がなされている間は、喫煙は許容されない。喫煙がなされている場合は、指定喫煙所内でいかなる種類の作業もなされるべきではないというのが職業安全衛生局の意志である。したがって、指定喫煙所は、被用者が通常の作業活動の際に立ち入ることのないような区域としなければならない。さらに、指定喫煙所の所在を明示する掲示をすることも求められる。しかも、喫煙が指定区域内に限定されていることを当該建物に立ち入る者すべてに知らせるための掲示も必要とされる。なお、当該エリアに設置されている排気換気システムが適切に稼動していない場合には、いかなる理由があろうとも当該指定喫煙所での喫煙は許容されない。

言うまでもなく、たばこの煙の制御に言及する第(e)条(1)は、指定喫煙所外にいる被用者が間接喫煙に曝されないことを確保するための規定である。喫煙エリアの密閉、屋外に排気させる構造、周囲の気圧以下に保たれた内部気圧、及び排気システムが故障している場合の喫煙の禁止は、いずれもたばこの煙が当該建物内の他の区域に侵入することを防止するために必要とされる措置である。

当該指定喫煙所は、隣接する部屋、廊下等、周囲の空間の気圧より低い大気圧で保持されることが要求されている。当該喫煙所を周囲の空間より低い大気圧で保持するためには、当該空間に供給される以上の空気を排気しなければならない。したがって、供給される空気の量と排気される空気の量をコントロールする給・排気設備の設置が必要となる[66]。なお、指定喫煙所は、汚染された空気が禁煙区域に漏れることのないように、排気ダクトを通じて直接屋外に排気させる構造を有していることが必要となる。

掲示に関する規定は、不注意による喫煙エリアへの侵入及び不注意による喫煙所以外での喫煙を防止することを意図している。意図しない間接喫煙に曝されることを防止するために、指定喫煙所は、被用者が通常の労働を行うエリアであってはならない。同様の理由で、指定喫煙所の清掃及び保守管理といった作業をする間は、当該喫煙所での喫煙は禁止される。

以上のように、喫煙が禁止されていない場合には、指定喫煙所の設置が義

---

[66] 周囲の空間より低い大気圧及びたばこの煙の封じ込めを達成するためには、当該空間を隙間のない密封状態に保つ必要もある。

務づけられる。しかし、当該規則案の基準を満たす設備に必要な費用は、後述するように、非常に高額となることが予想される。

オ　その他の基準に関する意義と問題点

第(g)条は、メンテナンス作業員及び空調(HVAC)システムの運用等に従事する労働者に対して特定の教育訓練を実施すること、及びすべての被用者に対して適切な情報開示をすることを使用者に要求する。

すなわち、第(g)条(1)は、当該建物のメンテナンス及び空調(HVAC)システムの運用等に携わる作業員に対しては、身体防具の使用及び空気汚染物質を換気するための教育訓練等が必要であることを規定する。また、第(g)条(2)は、当該規則案及び附則に定める基準の内容、ビル関連疾患に関する兆候及び症状、並びに空調(HVAC)システムの有効性及びその改善策に関する事項について、すべての被用者に通知することを規定する。

教育訓練及び情報開示は、IAQ 遵守プログラムを適切に運営するための必須要件である[67]。したがって、被用者が曝されている危険について開示し[68]、その防止のための訓練をすることは、間接喫煙に暴露されることを防止する上でも重要である。ただし、具体的にどのような教育訓練を実施し、どのような情報を開示することが最も適切であるかは、必ずしも明確ではない。また、第(h)条は、使用者が、3 年間分の①IAQ 規則遵守プログラムに関する記録[69]、②検査及び保守管理記録[70]及び③ビル関連疾患に関する被用者からの申告記録[71]を保存することも要求している。

前述したように、職業安全衛生局は、書面による IAQ 遵守プログラムを策定することが当該遵守プログラムを履行するための要件であると考えている。また、空調(HVAC)システムの健全な稼動レベル及び許容可能な空気清浄度のレベルを維持するための情報も保存することが要求される。この種の情報としては、当該建物の占有密度、設備計画、保守管理事項及びその回数といったものが考えられる。また、健康データの保存は、ビル関連疾患を誘発する屋内空気清浄度の悪化を認識、評価及び是正するために有益であると解する。ただし、間接喫煙の防止に関して、具体的にどのような情報を保存するべきかは、同様に必ずしも明確ではない。

(4)　当該規則案の撤回に至る経緯[72]

当該規則案の制定手続の間、利害関係人及び団体の関心を専ら引いたのは間接喫煙に関する部分で、それ以外の部分はほとんど注意を引かなかった。しかも、当該規則案に対するコメントの多くは使用者団体からのもので、負担が大

---

67 教育訓練及び情報開示は、職業安全衛生局の健康基準のお決まりの要件である。

68 被用者が曝されている危険についての開示は、正規の講習会若しくは課程を通してなされる必要はなく、事実記録、メモ又は掲示物といった書面を通してなされてもよいとされる。

69 前掲、第(c)条参照。

70 前掲、第(d)条参照。

71 前掲、第(c)条(5)参照。

72 以下は、66 Federal Register at 64946 (2001)から多くの示唆を得た。

きいとして強い反対の意を示すものであった[73]。

職業安全衛生局は、数年間にわたって、寄せられたコメントの分析を行ってきた[74]。しかし、結果として、規則案の間接喫煙に関する部分の基準を正当化する明確な証拠は得られなかった。

また、当該規則案が公開されて以来、既に非常に多くの州や地方公共団体及び民間企業の使用者は、公共の場や職場において、たばこの煙を削減するための措置をとっている[75]。したがって、間接喫煙を防止するという当初の目的は、不十分ではあるが、ある程度は達成されたと解された。

職業安全衛生局が、2001 年 12 月 17 日、当該規則案を撤回したのは、以上の理由によるものとみられる[76]。

3 わが国への示唆

受動喫煙の健康への影響については、前述した通り、肺機能低下や呼吸器系疾患のリスク増加のほか、肺癌のリスク増加も報告されている。また、受動喫煙は、虚血性心疾患や喘息等慢性疾患を有する非喫煙者に対して、循環器系や呼吸器系の機能低下を促すことも報告されている。さらに、受動喫煙により非喫煙妊婦であっても低出生体重児の出産の発生率が上昇するとの研究報告もある[77]。しかし、わが国の受動喫煙防止措置は「努力義務」にとどまっており[78]、禁煙の国際的な措置強化の潮流から取り残されている感がある[79]。そこで、さらに一歩踏み込んだ受動喫煙

---

73 中窪裕也・前掲『アメリカ労働法』253 頁、岡崎淳一・前掲『アメリカの労働』359 頁参照。

74 職業安全衛生局は、間接喫煙の量的リスク評価（quantitative risk assessment）（例えば、データソース、分析的方法論、用量反応モデル）という課題に取り組むために、1998 年 7 月、専門家による会合（workshop）を招集した。この会合の目的は、以下の 4 点である。すなわち、①間接喫煙のリスク評価に当然含まれる種々の健康被害のエンド・ポイント（health end points）を検討し、当該エンド・ポイントに関する提案を行うこと、②健康被害へのエンド・ポイントに言及するあらゆる研究実績を検討し、職業上のリスクを見積るデータの質を評価すること、③間接喫煙に曝される職業上のリスクを見積る数量的モデルを検討・評価すること、及び、④用量反応（dose-response）のリスク・モデルの特性を審査し、妥当性と不確実性、及び職場が間接喫煙に曝されることに帰因する職業上のリスクを見積るための適用性に関するモデルを区分することである（Meeting on Risk Assessment Methodology for Occupational Exposure to Environmental Tobacco Smoke, 63 Federal Register at 34934-34935 (1998)参照）。

75 アメリカでは、飛行機は全面禁煙であるなど、喫煙に対して厳しい環境にあり、メリーランド州では同州の職業安全衛生規則によって、一部の小規模レストランの除いて職場は全面禁煙とされている（岡崎淳一・前掲『アメリカの労働』360 頁参照）。

76 同時に、職業安全衛生局が管轄権の及ぶすべての被用者に対して当該規則案の基準を適用させるための、29C.F.R. 1910、29C.F.R.1915、29C.F.R. 1926 及び 29C.F.R.1928 の改定案も撤回した（前掲、注(53)参照）。

77 平成 19 年度「受動喫煙の健康への影響及び防止対策に関する調査研究委員会」設置要綱、厚生労働省「受動喫煙防止対策について」（平 15・4・30 健発第 0430003 号）参照。

78 2002 年に制定された健康増進法は第 25 条で「学校、体育館、病院、劇場、観覧場、集会場、展示場、百貨店、事務所、官公庁施設、飲食店その他多数の者が利用する施設を管理する者は、これらを利用する者について、受動喫煙を防止するために必要な措置を講ずるよう努めなければならない」と規定する。

79 世界保健機関（World Health Organization: WHO）による「たばこの規制に関する世界保健機関枠組条約（WHO Framework Convention on Tobacco Control）」第 8 条は、「たばこの煙にさらされることからの保護」として「締結国は、屋内の職場、公共の輸送機関、屋内の公共の場所及び適当な場合には他の公共の場所におけるたばこの煙にさらされることからの保護を定める効果的

防止措置を講ずることの必要性が論じられている。

わが国において受動喫煙防止基準を策定するに当たっては、建物の換気システム、汚染源の削減方法、並びに労働者への情報提供及び訓練プログラムの設計、運営及び保守に焦点を当てた OSHA の規則制定の試みは、大いに参考となるだろう。また、当該規則及び法令遵守についての教育訓練の実施、空調(HVAC)システムの運用及び保守管理を取り入れた基準とすることなどは、注目に値する。特に、指定喫煙所の設置要件、IAQ 遵守プログラムの策定及びその履行を確保するための受命管理者制度、並びに記録の保存方法に関する基準は、重要であると解する。

＜指定喫煙所を設置するための費用＞

指定喫煙所を設置する事業場の数	単一企業入居ビル	複数企業入居ビル	初年度の年間費用（単位；百万ドル）
農・林・水産業	43	8	＄0.024
鉱　　業	4	1	0.002
建　築　業	105	21	0.059
製　造　業	65	13	0.037
輸　送　業	34	7	0.019
卸・小売業	93,411	36,058	60.829
金融・保険・不動産業	83	16	0.046
サービス業	11,188	3,968	7.121
計	104,932	40,091	68.138

〔注〕
（1）製造業の 23%、輸送業及び公益事業の 36%、卸・小売業の 7%、及びその他平均 25%の企業が喫煙を禁止しているので、事業場の数は、その比率を調整している。また、事業場の数には、3 若しくはそれ以上のフロアーを持ちかつ 10 万平方フィート以上のフロアー面積を持つビル内にある大企業の 50%を含めている。さらに、産業分類基準（SIC）58（飲食所）及び 70（ホテル）の全事業場の 50%を含んでいる。
(2) 換気設備を変更するには、10 人用の喫煙所単位あたり 4,000 ドルの建設費用がかかる。
初期費用は、年利 10%として 20 年以上で換算している。

出典；U.S. Department of Labor, OSHA, Office of Regulator Analysis, 1994. Indoor Air Quality –59:15968-16039.

間接喫煙に関する基準を厳格に遵守するということは、事業場の建物全体を禁煙にするか、そうしない場合には、仕事をする場所とは別の、隔離され、直接屋外に排気できかつ周囲の空間より低い大気圧が保持された密閉の指定喫煙所を設置することが必要とされる。しかし、指定喫煙所を設置するための費用は、前記合衆国労働省職業安全衛生局管理分析室の試算表の通り、1994 年当時としては非常に高額で

な立法上、執行上、行政上又は他の措置を国内法によって決定された既存の国の権限の範囲内で採択し及び実施し、並びに権限ある他の当局による当該措置の採択及び実施を積極的に促進する」と規定する（外務省訳「たばこの規制に関する世界保険機関枠組条約の説明書」（2004 年）5 頁）。

あった。前述したように、当該規則案は、主に使用者団体からの負担が大きいとする反対により撤回された。しかし、間接喫煙に対する危険の認識及び知見が当時とは大幅に前進した現在､その基準の内容を再検討することの意義は大きいと解する。その上で、アメリカで撤回に至った経緯をも考慮するならば、わが国で同様の基準の制定を検討するにあたっては、その適用範囲、指定喫煙所を設置するための費用の負担等についても一定の配慮をすることが求められるであろう。